

Studijní shrnující text vyučujícího k 5. semináři OVp109 Občan a právo

Právní norma – základní dělení, působnost a publikace norem.

Právní řád ČR. Právo EU a mezinárodní právo.

Právní normy

Právní norma je obecně závazné pravidlo lidského chování, které je vyjádřeno prostřednictvím příkazu, zákazu či dovolení, přičemž právní normy stanovuje (či uznává) stát a jejich porušení stát sankcionuje (vynucuje). Právní normy nemusí nutně stanovit stát, ale také státy v rámci mezinárodní organizace, nebo v rámci Evropské unie pak příslušné orgány Evropské unie. Právní normy ve své podstatě vyjadřují, jak se máme chovat – tato pravidla mohou plynout z norem vnitrostátního původu (typicky zákony, ale ne výlučně, viz dále), z norem unijního původu (právo Evropské unie) a z norem mezinárodního původu (typicky mezinárodní smlouvy).

Právní norma má **materiální** a **formální** znaky.

Mezi materiální znaky řadíme **normativnost** (regulativnost), **právní závaznost**, **obecnost** a **vytíratelnost**. Právní norma reguluje (normuje) určité chování a stanovuje limity takového chování prostřednictvím zákazu, příkazu či dovolení. Pro všechny, kterým je norma určena, je právní norma závazná, tj. nemá jen doporučující charakter. Již z prvního semináře víme, že tento znak odlišuje právní normy od norem morálních či náboženských. Právní norma je obecná, tj. dopadá na neurčitý okruh případů a neurčitý počet subjektů (osob), není namířena na konkrétní případ vůči konkrétní osobě. Vztahuje se například na všechny občany České republiky, na všechny osoby na území ČR, nebo na užší skupinu osob, ale pořád v obecné rovině (pedagogičtí pracovníci, lékaři, zaměstnanci atd.). V případě porušení právní normy je stanovená povinnost či právo státem vynutitelná a stát (prostřednictvím svých orgánů) může uložit za porušení právní normy sankci.

Mezi formální znaky patří **forma** a **pravomoc**. Pravomoc znamená, který orgán je oprávněn k vydávání norem (tj. legislativní činnost normotvůrce). Forma je pak vyjádření normy navenek v podobě pramene práva (např. ve formě zákona, nařízení vlády, vyhlášky ministerstva atd. – viz dále).

Právní normy lze členit dle několika kritérií. Normy **zakazující**, **příkazující** a **dovolující** jsme si již vysvětlili, stejně tak dělení na normy **dispozitivní** a **kogentní**. Připomínáme, že u kogentních a dispozitivních právních norem záleží na míře závaznosti a možnosti upravit si normu podle své vůle. **Kogentní právní normy** jsou takové, které nemohou být měněny dohodou stran, je v nich přesně vyjádřené pravidlo chování, které je potřeba dodržet tak, jak je stanoveno. Typické jsou pro veřejné právo, ale vyskytují se i v právu soukromém tam, kde je potřeba dodržet přesné znění pravidla. **Dispozitivní právní normy** jsou ty, které si lze modifikovat, upravit či pozměnit podle své vůle. Pokud si adresáti norem normu neupraví, uplatní se pravidlo stanovené v této normě. Typické jsou pro soukromé právo.

Další dělení právních norem uvádíme spíše pro doplnění výkladu, jde nad rámec našeho výkladu. Dvojici tvoří normy **blanketové** (či **blanketní**) a **odkazující**. **Blanketové právní normy** odkazují na jinou blíže nespecifikovanou právní normu v jiném právním předpise (který nemusí ještě existovat). Zmocňují příslušný státní orgán k vydání tzv. prováděcího předpisu, kde budou podrobněji stanovena práva a povinnosti. **Odkazující právní normy** odkazují na konkrétní jiné normy či jiné právní předpisy (které již existují). Dalším typem jsou **kolizní normy**, které jsou typické pro mezinárodní právo soukromé. Kolizní norma určuje, jakým právem se řídí daný právní vztah, pokud je přítomen mezinárodní prvek a pokud

připadá v úvahu aplikace více právních řádů. Pokud chceme například znát, jakým právem se řídí smlouva uzavřená mezi českým kupujícím a rakouským prodávajícím, zda českým, nebo rakouským, určí toto právě kolizní norma. Uvedeme si ještě **právní normy s taxativním a demonstrativním výčtem**. První skupina norem obsahuje přesný (úplný) výčet příkladů, na jiné, než v normě vyjmenované příklady nemůže právní norma dopadat. Druhá skupina obsahuje jen demonstrativní, tudíž příkladný výčet nejčastějších situací, ale může dopadat i na příklady v normě neuvedené. Jak je rozlišíme, si ukážeme na semináři, včetně konkrétních příkladů.

Působnost právních norem znamená, na jaké situace dopadá jedna právní norma a na jaké dopadá jiná právní norma. Rozlišujeme působnost osobní, věcnou, územní a časovou. **Osobní působnost** stanovuje okruh osob (tzv. adresátů), kterým je právní norma určena. **Věcná působnost** vymezuje případy, na které se norma vztahuje (předměty, věci) – na co zkrátka platí. **Územní působnost** znamená, na jakém území norma platí (na území ČR, pro nějakou obec či kraj, pro území EU apod.). **Časová působnost** vymezuje, od kdy do kdy se právní norma uplatní.

S časovou působností souvisí několik pojmů. Rozlišujeme **platnost** a **účinnost právní normy**. Norma je **platná**, jakmile je řádně publikována (tzv. Sběrka zákonů a mezinárodních smluv – od 1.1.2024, dříve byly sbírky samostatně pro zákony a mezinárodní smlouvy). Platná norma ještě nevyvolává právní účinky, pravidla nejsou závazná. Závaznou se právní norma stane dnem její **účinnosti**, kdy už vyvolává právní následky a pravidla jsou pro nás závazná. Obecně se uvádí, že norma je účinná 15. dnem po jejím vyhlášení, ale to zdaleka není pravda ve všech případech. Doba mezi platností a účinností normy se nazývá **legisvakační lhůta** a slouží k tomu, abychom se s právní normou seznámili, protože neznalost zákona pak neomlouvá. Dalším pojmem je **retroaktivita**, což znamená zpětná účinnost normy – účinnost normy nastane dříve než její platnost, působí jakoby do minulosti. Obecně je zakázaná, připuštěna je v trestním právu (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod ČR), a to tehdy, pokud je pozdější zákon příznivější pro pachatele.

Pokud jde o **zánik právní normy**, v úvahu připadá **derogace**, tj. zrušení právní normy či právního předpisu, nebo **novelizace**, tj. nahrazení právní normy jinou právní normou – právní předpis zůstává, jen v rámci něj se novelizují (revidují, upraví) některé právní normy.

Prameny práva

Rozlišujeme **materiální** a **formální prameny práva**.

Materiální pramen práva je zdroj, odkud právo vychází (zdroj obsahu práva). Jedná se o skutečnosti, které nejsou právem upravené a je potřeba je právem upravit. Například dříve neexistovaly emaily či jiné prostředky elektronické komunikace. S jejich vývojem a rozvojem právo muselo reagovat na používání emailů ve společnosti. Jedná se tak o společenské, kulturní, historické, ekonomické, přírodní či jiné události, na které právo musí reagovat.

Formální prameny práva jsou zdroje, ve kterém lze nalézt obsah práva. Pravidla chování mohou být, resp. formálním pramenem práva jsou normativní právní akt, normativní smlouva, soudní precedens či právní obyčej. Pro kontinentální právní kulturu, kam spadá i Česká republika, jsou typické normativní právní akty a normativní smlouvy. **Normativním právním aktem** se rozumí právní předpis (například zákon), který vznikl legislativní činností daného státu. **Normativní právní smlouva** je pak typicky mezinárodní smlouva, která vznikla na základě shody (dohody) států, například v rámci nějaké mezinárodní organizace. Podstatné je, že se jedná o normativní akty – zavazují neurčitý počet subjektů a dopadají na neurčitý počet případů. Proto pramenem práva není například kupní smlouva mezi kupujícím a prodávajícím či pracovní smlouva mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, neboť není určena pro neurčitý počet subjektů a nezavazuje je (zavazuje jen ony strany smlouvy). **Soudní precedens** je typický pro angloamerickou právní kulturu a znamená první rozhodnutí soudu v dané věci, které je závazné pro další obdobné případy do budoucna, které musí být rozhodnuty v souladu s precedentem (pokud ne, je nutné odlišné rozhodnutí odůvodnit). V České republice precedenty nemáme, rozhodnutí soudů se nazývá **judikatura**, ale ta není pramenem práva. Výjimkou jsou zrušené právní

předpisy či části předpisů Ústavním soudem v roli tzv. negativního zákonodárce. **Právním obyčejem** se pak myslí nepsaná pravidla (zvyk, tradice, mohou být písemně uchopeny). Právní obyčej vznikne dlouhodobým užíváním určitého pravidla (*usus longaevus*), přičemž stát toto pravidlo uzná (*opinio necessitatis/iurus*).

Právní řád ČR

Soubor pramenů práva, které obsahují právní normy, se nazývá **právní řád**. Soubor těch pramenů práva, které platí na území ČR, se nazývá **právní řád České republiky**. Vztahy mezi prameny práva určuje tzv. **právní síla**. Prameny práva (předpisy) s nižší právní silou nemohou být v rozporu s prameny s vyšší právní silou. Prameny práva v ČR mají následující hierarchii:



Ústava (jako ústavní zákon č. 1/1993 Sb.) je akt s nejvyšší právní silou. Spolu s Listinou základních práv a svobod ČR a dalšími ústavními zákony tvoří tzv. **ústavní pořádek**. Všechny právní předpisy s nižší právní silou musí být v souladu s Ústavou, musí být tzv. ústavně-konformní. Zmíněná Listina je součástí ústavního pořádku, ale není to ústavní zákon – je to usnesení předsednictva České národní rady.

Na další úrovni jsou **zákony** a **zákonná opatření**. Z hlediska státovědy připomínáme, že návrh zákona může podat poslanec, skupina poslanců, senát, vláda a zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku, tedy kraje. Zákony pak projednávají a schvalují nejprve poslanci v Poslanecké sněmovně. Pokud návrh zákona schválí, zákon se postupuje do Senátu. Senát návrh zákona schválí nebo zamítne nebo vrátí Poslanecké sněmovně s připomínkami nebo vyjádří vůli se nezabývat. Pokud návrh zákona Senát schválí, postupuje se zákon prezidentovi republiky. Pokud návrh zákona Senát zamítne či vrátí s připomínkami, Poslanecká sněmovna znovu o návrhu zákona hlasuje. Jestliže Poslanecká sněmovna neschválí návrh zákona ve znění schváleném Senátem, hlasuje znovu o návrhu zákona ve znění, ve kterém byl postoupen Senátu. Návrh zákona je přijat, jestliže je schválen nadpoloviční většinou všech poslanců. Následně se zákon postupuje prezidentovi. Prezident má právo vrátit přijatý zákon (nikoliv ústavní) nebo podepsat. Pokud vrátí, hlasuje znovu o zákonu Poslanecká sněmovna. Zákon je přijat, je-li pro přijetí nadpoloviční většina všech poslanců. **Zákonné opatření** přijímá na návrh vlády Senát tehdy, je-li rozpuštěna Poslanecká sněmovna, a to pouze ve věcech, které nesnesou odkladu. Nutná je jejich ratihabice (dodatečné schválení) na prvním jednání Poslanecké sněmovny, jinak pozbývá platnosti.

Mezi **podzákoné právní předpisy** patří nařízení vlády, vyhlášky ministerstev, obecně závazné vyhlášky obcí a krajů a nařízení obcí a krajů. **Nařízení vlády** provádí zákon. Vláda může vydávat nařízení, protože je k tomu zmocněna Ústavou (čl. 78), jedná se o tzv. generální zmocnění. **Ministerstva** mohou vydávat **vyhlášky**, ale pouze na základě a v mezích zákona (čl. 79/3 Ústavy) – to znamená, že nějaký zákon musí určit, že ministerstvo může vydat vyhlášku. **Obce a kraje** (resp. jejich zastupitelstva) mohou vydávat **obecně závazné vyhlášky** tam, kde jednají v rámci tzv. samostatné působnosti (není potřeba

zákonné zmocnění, neodvozují se od zákona), vyplývá to mj. z Ústavy z čl. 104 odst. 3. **Obce a kraje** mohou vydávat také **nařízení** tam, kde jednají v rámci tzv. přenesené působnosti (stát svěřil obcím a krajům část výkonu státní moci, je potřeba zákonné zmocnění). Pramenem práva jsou také **nálezy Ústavního soudu**, ale jen ty, kterými Ústavní soud ruší právní předpisy či jejich část, tj. hraje zde roli negativního zákonodárce.

Nesmíme zapomenout, že na území ČR neplatí jen vnitrostátní právní předpisy výše uvedené, ale také **prameny unijního** a **mezinárodního původu**.

Právo EU a mezinárodní právo

Prameny mezinárodního původu jsou **mezinárodní smlouva** a **mezinárodní obyčej**. Mezinárodní smlouva je normativní smlouva, která je tvořena na základě shody (dohody) dvou či více států (dvoustranné vs. mnohostranné mezinárodní smlouvy). Mnohostranné mezinárodní smlouvy jsou často přijímány v rámci nějaké mezinárodní organizace. Za podmínek daných **článkem 10 Ústavy ČR** se stávají součástí právního řádu – vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu. Tentýž článek stanoví také **aplikační přednost** mezinárodních smluv před vnitrostátním právem – tj. mezinárodní smlouva se uplatní přednostně před zákonem, stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Publikují se ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

Právo EU dělíme na primární a sekundární právo. **Primární právo** tvoří mezinárodní smlouvy – zejména zřizovací (zakládací) smlouvy, kam řadíme Smlouvu o Evropské unii (tzv. Maastrichtskou) a Smlouvu o fungování Evropské unie, a dále tzv. revizní smlouvy, které revidují (upravují) zřizovací smlouvy a jejichž obsah je zakomponovaný do zmíněných smluv. Mezi revizní smlouvy patří například Amsterodamská, Niceská a Lisabonská smlouva. Tyto smlouvy upravují právní základ Evropské unie a její fungování. Dále mezi primární právo řadíme například Listinu základních práv EU, smlouvy o přístupu nových členských států či rozpočtové smlouvy.

Sekundární právo tvoří akty EU vydávané na základě primárního práva. Patří sem na základě čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska. Zatímco doporučení a stanoviska jsou právně nezávazná (proto mají doporučující charakter), ostatní akty jsou právně závazné. **Nařízení EU** má za cíl unifikovat (sjednotit) právo v celé EU. Má obecnou působnost a je závazné v celém svém rozsahu (zavazuje nejen členské státy, ale i nás jednotlivce – tj. fyzické a právnické osoby). Oproti tomu **směrnice EU** má za cíl harmonizovat (přiblížit) právní úpravu v členských státech, která ale nemusí být všude totožná na rozdíl od nařízení. Směrnice stanoví minimální standard, který musí být ve všech členských státech EU stejný, ale státy mohou jít nad rámec směrnice. Směrnice zavazuje jen členské státy, nikoliv jednotlivce. Členské státy musí směrnici provést (transponovat a implementovat) do vnitrostátního práva, na jednotlivce pak působí (je závazné) vnitrostátní právo (typicky zákon), ve kterém je směrnice implementována. Je závazná pro státy, pokud jde o výsledek, kterého má být dosaženo, ale volba formy a prostředků, jak to stát udělá, záleží na členských státech. **Rozhodnutí EU** funguje na obdobném principu jako nařízení EU. Rozdíl spočívá v tom, že nařízení je závazné pro všechny členské státy, rozhodnutí pak jenom pro ty, jimž je určeno. Unijní předpisy lze vydávat jen v oblastech, ve kterých **členské státy přenesly výkon pravomocí na Evropskou unii** (výlučná, sdílená pravomoc; nezávazné předpisy pak v podpůrné pravomoci). Výlučná pravomoc znamená, že jen orgány EU mohou v těchto oblastech přijímat právní předpisy, ledaže EU zpětně zmocní členské státy k přijetí předpisu. Sdílená pravomoc znamená, že jak členské státy, tak EU přijímají závazné předpisy; členské státy jen tehdy, pokud EU přestala či nechce vykonávat tuto pravomoc.

Právo EU má **aplikační přednost** před vnitrostátním právem, což vyplývá z judikatury Soudního dvora EU. Tzn. že unijní právní normy se použijí přednostně. Pokud jde o **přijímání právních aktů** (sekundárního práva), pak Evropská komise je orgán, který navrhuje akty (má iniciativní funkci), Rada EU spolu s Evropským parlamentem pak přijímají a schvalují (u řádného legislativního postupu), případně Rada EU sama jednomyslně přijímá a schvaluje (u zvláštního legislativního postupu). Právní předpisy EU (zejména nařízení) se publikují v Úředním věstníku EU ve všech úředních jazycích EU, kterých je 24.

